



TITLE:

# 植民地主義と東南アジアの形成 - イギリスの地域アプローチとその 遺産

AUTHOR(S):

都丸, 潤子; 中野, 聡

---

CITATION:

都丸, 潤子 ...[et al]. 植民地主義と東南アジアの形成 - イギリスの地域アプローチとその遺産. 重点領域研究総合的地域研究成果報告書シリーズ : 総合的地域研究の手法確立 : 世界と地域の共存のパラダイムを求めて 1996, 18: 14-28

ISSUE DATE:

1996-05-30

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/187571>

RIGHT:

## 植民地主義と東南アジアの形成 —イギリスの地域アプローチとその遺産

都 丸 潤 子

第二次世界大戦後、イギリスは二度と戦前並のアジアへの影響力を取り戻すことはなかった。しかし、少なくとも1950年代前半までは、東南アジア領域に最も大きな影響を与えた域外国であったのは確かである。太平洋戦争前後のイギリスが東南アジアをどのように捉え、どのように扱おうとしたのかを探ってみたい。題材としては、イギリスの地域全体に対するアプローチが端的に表れたポストとして、シンガポールの東南アジア総弁務官の設置とその役割の変遷に注目したい。さらにそこに表れたイギリスの地域認識が、他の域外関連諸国の地域認識、域内住民の自律的な地域認識にどの程度の影響を与えたか、それはどのような枠組みであったかを考えてみたい。

### 1. イギリスのアジア管轄区分の変遷

背景説明として、イギリスの管轄がどのように動いていったかを簡単に述べておきたい。イギリスのアジア支配はインドから始まり、ビルマ、マラヤについても、インドの延長として捉えられてきた。両方ともかなり長い間インド省の管轄下におかれ、イギリスの外務省では、戦前はインドよりも東の地域をおしなべて「極東」として扱っていた。東南アジア局ができるのは戦後のことになる。植民地省の部局区分でも、1949年になって初めて東南アジア局が作られた。「東南アジア」と現在言われているような地域の、イギリスにとっての重要性が高まるのは、主に20世紀初め頃からのマラヤへの経済的依存の強まりと、1920年代のシンガポール基地建设による。しかし決定的にイギリスの威信への打撃が与えられ、イギリスが東南アジアの重要性を再認識するのは、日本軍によるシンガポール陥落とマラヤ占領ということになるだろう。イギリスはこの後、威信をかけてマラヤへの復帰を図ることになる。戦後は、脱植民地化ナショナリズムの圧力を受け、ヨーロッパ、中東でも同時にコミットメントをしなければならず、財政、軍事力が逼迫する中で、どのようにこの地域に影響力を保持しつつ、東南アジア植民地から撤退していくかということが、イギリスにとって大きなテーマとなった。

1943年8月に、連合軍の東南アジア最高司令部が設置されたが、一般にこの時に初めて「東南アジア」という呼称が公的、国際的に使われたとされている。この司令部の管轄はイギリスが担当することになり、本部はインドから後にセイロンに移り、最終的に日本軍降伏の後、1945年11月にシンガポールに移された。また日本軍降伏と同時に東南アジア司令部の管轄は、主と

してアメリカの意向で東に拡大された。その結果、ジャワやニューギニア、北緯16度線以南のインドシナなど、旧蘭領、旧仏領を含む地域が管轄に加えられた。その後、イギリスはインドネシア、インドシナからは、それぞれオランダ、フランスの復帰を補助、あるいは調整しつつ、アメリカの反対を押しきる形で1946年末までには撤退し、軍事的な司令部は廃止された。しかし終戦時の、アメリカはフィリピンから東を、イギリスはインドシナ、インドネシアから西を、という分割は、政治外交面で残ることになり、後で触れるように英米双方と現地住民の地域認識にも影響を与えたと考えられる。

## 2. 戦前の総弁務官設置構想——「縦の制御」から「横の連携」へ

このような背景の中で、東南アジア総弁務官の意義と役割を考えてみたい。「東南アジア」という用語が初めて公式に使われ、一まとまりとしてこの地域が認識されたのは、東南アジア司令部の設置によるとされている。また、東南アジアが「協力場」という形で、英米や域内の一部のリーダーに認識されたのは、一般に1949年以降の共産主義の脅威への対処の中からであると言われている。この双方とも、ブルース・ラセットの表現を借りれば、英米による「コントロール行使の装置としての地域」という他律的な認識が核になっていると思われる。特に、軍事戦略面での意味が突出している。

しかし同じく他律的認識ではあるが、イギリスに関する限りは、東南アジア地域が横の連帯の必要な「場」として、あるいは「協力場」として認識され始めたのは、もっと早い時期ではないかと考えている。それは既に、太平洋戦争直前に原型をもつ総弁務官の設置にみて取れるのではないかと考えている。今までのイギリス植民地政策史等の研究では、総弁務官の役割は主として英領マラヤの非植民地化と、共産ゲリラ対策との関係で論じることが多かったが、このポストにはむしろ別の意義があったと考えられる。

総弁務官設置の経緯を簡単に述べておきたい。1941年の8月、日本軍侵攻の約4ヶ月前に、シンガポール周辺地域の軍事・民政当局の連携状況を調査したイギリス内閣の一閣僚(ランカスター公領大法官)がいた。彼は、10月の報告書で、この地域の各当局の連携の必要性を指摘し、シンガポールに総弁務官(Commissioner General)を設置するよう提案している。12月の日本軍マラヤ侵攻をうけて、提案した本人が弁理公使としてシンガポールに赴任させられたが、シンガポール陥落の1942年2月に、いったんこのポストは引きあげられた。しかし翌年、1943年9月には前に述べた東南アジア司令部が設置され、その最高司令官の政治顧問という形で、外務省のアジア専門家が赴任し、同様に司令部管轄内の非軍事部門の連携を引き継ぐことに

なった。

このことから、イギリス当局間の連携ではあったが、地域内の現地当局同士の横の連携の必要性は、1941年の時点で既に認識されていたことがわかる。植民地省の1942年12月の文書では、「マラヤ陥落の一番の教訓は、地域的オーソリティーの存在価値を認識したことである」と、特に非軍事部門の連携と、地域全体の統括の重要性が強調された。同時にこの文書は東南アジアのみならず、「東アフリカ」や「西太平洋」、「西インド」という領域にも、地域内の連携を図る機構をおく必要があると示唆している。これが戦後の各地域への高等弁務官(High Commissioner)の設置に繋がり、そのうちの幾つかはそれぞれの地域統合の試みの核になっていった。

### 3. 総弁務官による「横の連携」の確立へ

総弁務官ポストの役割は、戦後へ向けてどう確立されていったのだろうか。1945年6月には、司令官の政治顧問自身が、最高司令部からの政治顧問ポストの独立を提案した。各管轄内のテリトリーの意見やニーズをもっと配慮する必要がある。そして英領同士のみではなく、管轄内の非英領の状況との連携や調整をはかることも重要であると指摘している。この提案をロンドン政府側も積極的に検討することになる。

この変化の背景には次のような点があったと思われる。この地域の日本からの解放直後に、政治経済の緊急課題が増大することをイギリスは予想していた。連合軍司令部内のポストでは、反植民地主義的なアメリカとの調整が必要になり、そこでイギリスが旧英領への復帰に関わる事項を扱っても、難航するのではないかという危惧があった。そこでポストの独立という考え方が出てきたことになる。同時に、イギリスはシンガポール陥落によって、地域住民であるアジア人の信頼を決定的に失ったと考え、戦後のイギリスの復帰が地域住民に「猜疑心」をもって見られているという意識を持っていた。それに加えて脱植民地化ナショナリズムが高まり、それを刺激しないためにも、非英領も含めた現地のニーズへの配慮が必要であると考えていた。

もう一つ背景として考えられるのは、域内共通問題の認識が生じてきたことだろう。具体的には食糧供給の問題、特に米の供給が緊急課題であった。それから独立運動やナショナリズム、中国系住民の問題、経済復興と開発の問題も、域内に共通の問題として扱えられた。また、経済、民政、外交が重視されるべきであり、同時に地域における諸問題が相互に絡み合い、一部が全体に影響するような状況になっていると理解され、非英領も含めた形で地域を全体として捉える必要が認識されたと思われる。

これに伴ってイギリスの対処の仕方は、大きく分けて二つの点で変化した。まず一つは、「帝国的アプローチ」から「地域的アプローチ」へとというものである（注1）。外務省高官（極東局長）の言葉を引用すれば、それぞれの英領が戦前のように「水も漏らさぬ諸区画」に仕切られて、それぞれがバラバラに垂直な形でロンドンと繋がっているのは望ましくなく、非英領も含め、横のつながりを持って全体としての「地域的基盤」の上で機能するべきである、という考え方である。彼はまた、東南アジア司令部の存在がこのような「地域的アプローチ」の機会を提供し、さらに司令部はその軍事的任務が終わったら、「何らかの地域的組織の基盤を作る」機会も提供してくれているのだという、新しい読みも提示している。もう一つは「トラスティーシップ」から「パートナーシップ」へとという変化である（注2）。これはアジア人の対英「猜疑心」への考慮であり、信託による統治という名分のもとでの上からのアプローチに対し、より対等の立場からの対植民地アプローチへと変化している。

以上のようなイギリスの対東南アジア政策の変化をうけて、1946年3月、政治顧問に代わるものとして特別弁務官(Special Commissioner)が設置される。このポストは、1948年2月からは英領総督を吸収合併し、総弁務官と名称を変える。その時に英領総督であったマルカム・マクドナルドが総弁務官に就任し、彼は7年間の長きにわたってそのポストに就くことになる。総弁務官ポストの役割に対して、マクドナルドが与えた個人的影響も非常に大きいものだった。

特別弁務官として設置された段階で、イギリスはそのポストの管轄地域として「東南アジア」を定義した。これがイギリスの認識と考えられるが、ビルマ、セイロン、マラヤ、ボルネオ、仏領インドシナ、タイ、蘭領東インド、そして香港をその領域としている。現在の「東南アジア10カ国」との違いは、香港が英領としてマラヤと一緒に東南アジアに入っており、セイロンも入っている。それからもう一点、フィリピンがないという決定的な違いがある。

イギリスは、地域協力はまず東南アジアから、と主張し、極東(中国、韓国、日本)は、東南アジアに何らかの安定的なシステムができた後で加えればよいと考えていた。同時に、東南アジア諸国は外からのリードがなくては、今のところ自発的にまとまる諸条件はなく、イギリスがその主要な役割を果たすべきだ、と自負するに至った。ただし、地域内のライバル関係が克服されないうちは、域内連帯や協調は難しいので、さし当たり地域機構のようなものは不可能であると考えた。結果としてイギリスは、まず政治分野で、将来のより大きな協力のための地均しを行うという目標を設定した。これが1949年頃のことである。これは言い換えれば、東南アジア地域の自律的な地域認識を養成しようとしたのではないかとみることが出来る。これによってイギリスは自らを地域協力のパイオニアと位置づけはじめた。この地域に宗主国と

しての経験があるということや、西洋諸国の中で、戦後復帰においてアジアのナショナリズムと最もうまく折り合いを付けられたという自信が、そのような意識をもたらしたのだろう。

イギリスのこういった考え方が、特別／総弁務官の次のような役割に反映されていた。全体として、主に域内対話、協力への努力がなされ、テクニカル、実務的な分野として、経済、社会福祉、文化面での協力・連携から、少しずつ他の領域に協力が及んでいくことが期待されていたようだ。まず域内の交流推進、仲裁の努力が行われた。イギリス人駐在官の間のみならず、現地人リーダーを巻き込む形で、コミュニケーションの拡大をはかる努力がなされた。例えば総弁務官が頻繁に各地を訪問したり、インドネシア人リーダーとオランダの仲裁を行う。タイ、マラヤの現地人官吏を巻き込んだ形で、国境協力・協議を推進する。

それから、総弁務官が、東南アジア政治家、駐在官の会合の場を提供したという役割も大きかった。初めの仕事としては、緊急課題としての米需給問題の解決のために国際会議を開き、域内月例会ももった。各政府、領域のアジア人代表も参加した社会福祉会議を開催した。また、毎年、総弁務官の公邸でイギリスの域内駐在官を集めた会議(ブキットセレン会議、のちマレイグ会議)が行われ、域内問題を主体にして、米の問題、復興の問題、中国系住民の問題、コロombo・プランの問題、さらには戦後の日本が域内へ経済的に復帰してくるのをどう扱うかという問題も討議された。これによって現地にいる駐在官等の意見が、ロンドンに反映されるようになった。内閣極東委員会の当時のコメントを引用すれば、「総弁務官の公邸は、域内のあらゆる場所からの政治家達の公認のミーティング・プレイスになった」と、イギリス側も位置づけていたことがわかる。総弁務官は、同時に英連邦も活用するという形で、コロombo・プランに見られるように、南アジアを取り込む努力、つながりを活かす努力もしている。また域外関連諸国への協力要請もしていた。特に経済分野へのアメリカの協力を期待し、「イギリスが経験を与え、アメリカが資金を与える」という形の協力を構想していた。

以上のような総弁務官の努力はどのような成果をあげたのだろうか。同じくイギリスの内閣極東委員会の表現を借りれば、1952年の時点で「リージョナル・コンシャスネス(地域意識)が育てられつつある」という評価が行われた。しかし、東南アジアは同時に域外からの影響に、より大きく左右されるようになってきているという見解も出されている。現に冷戦の波及によって、総弁務官の役割と域内関係の様相も変わっていくことになる。

#### 4. 冷戦による総弁務官の役割の変質——「縦の制御」の復活

東南アジアの冷戦の波及により、イギリスは、戦略面を再び重視するようになった。域内諸

国に共産化の危機の認識を求め始め、同時にアメリカの協力を求める。そして域内交流にも変質が見られた。具体的にはブリティッシュ・カウンシルによる教育普及や英国留学の推進。イギリス政府による労働組合とのコンタクトや指導の強化。警察官訓練における域内交流。重点が戦略面に変わっていくのと同時に、ロンドンと植民地あるいは域内各国という垂直的なコントロールが再び強化されていったのが見て取れる。

この同じ頃に、総弁務官ポストの廃止という議論が出てきた。これは植民地省、軍関係を中心に出され、外務省の一部でも賛同されていた。背景には、反共戦略への注目の中で、マラヤやその周辺での総弁務官の軍事的な役割が、あまりに弱すぎるという不満があった。また、「横の連携」だけでは足りない、とイギリスのより強力なアプローチへの要求があった。同時に、総弁務官であるマクドナルド個人に対しても、彼が‘Asian-minded’になりすぎて、アジア人の見解をロンドンに伝えることばかり重視し、イギリス政府の意向を現地のリーダーに伝えることを疎かにしている、という批判が、1954年に植民地大臣から出てきている。マクドナルドの現地での個人的なコネクションが多すぎて、身動きがとれなくなっている、という批判も聞こえ始めた。イギリス当局の中で「横の連携」を広げたことに対する、ある種の反省があったのではないと思われる。

1954年の段階で、インドシナ戦争、ジュネーブ会議を経て、SEATO(東南アジア条約機構)が成立するが、この時点でイギリス外務省は、それまで決定を引き延ばしてきた総弁務官ポストに新たな決断を下した。総弁務官を新たにSEATOの連絡係として維持するという決定であり、この路線で他の部局への説得に成功した。これは、インドシナの影響の監視役も含めて、総弁務官の防衛上の役割を重視する立場になる。マクドナルドは1955年にロバート・スコットに交代させられ、同年、首相になったアンソニー・イーデンの提案によって、総弁務官は首相による直接任命を受け、必要なときは首相と直接交渉、相談をするということになった。これは言い換えれば、再び「縦ライン」が強化されたことと考えられるだろう。このポスト自体は、1963年のマレーシアの成立まで継続することになる。このような総弁務官の役割の変化から見ると、冷戦の波及によって、イギリスはそれまでの「横の連携」を重視した自発的な地域協力への「地均し」、という先進的な態度から、軍事的な地域協力を上から指導(「縦の制御」)をする態度にアプローチを変えたように思われる。

## 5. 域外諸国、域内住民の地域認識への影響

このようなイギリスの地域認識、総弁務官の役割の変化が、域外関連諸国、域内住民の地域

認識にどの程度の影響を与えたのか、私なりの暫定的な結論を出してみたい。ここからは大まかな仮説であり、これを問題提起に代えさせていただきたいと思う。

まず、域外関連諸国である旧宗主国としてのオランダ、フランスは、ある意味でイギリスに復帰の調整、域内住民のナショナリズムとの仲裁を行ってもらったということから、推論ではあるが、東南アジア地域の調整役としてのイギリスに一目置いていたと考えられる。同時にイギリスの地域認識の枠組も、ある程度受け入れていたのではないかと。現にインドシナ問題では、サイゴンとシンガポールとの間の高官の交流が非常に盛んになっていた。

次にアメリカは、当初、東南アジアをイギリスの縄張りと考えて、あまり関与しなかったように思える。しかし、冷戦の波及とイギリスからの要請を受けて、1950年頃から協力を始め、特にインドシナへ入ることになる。この点で決定的なのは、先程イギリスが東南アジア地域をどう定義したかというところで触れたが、イギリス総弁務官の管轄範囲としての東南アジアに、フィリピンが入っていなかったということである。これは第二次世界大戦時の管轄区分をある意味で引きずっていたのだろう。SEATOである程度のリンクはできたかもしれないが、アメリカにとってのフィリピンとは、あくまで太平洋戦略の一環としてあったという印象が大きい。フィリピンは、イギリスにとっては極東の一部であり、アメリカにとっては太平洋の一部であった。フィリピンが、英米にとっての東南アジアとは、ある意味で別扱いされるような状況が存続していたのだろう。

近隣諸国についてだが、オーストラリア、ニュージーランドは、どちらも英連邦の一国ということになる。戦後のイギリスによる地域の非植民地化と共に、この両国の東南アジアへの関心は、当然ながら近隣として増大していく。この段階でイギリスの「地域的アプローチ」や総弁務官の設置をそのまま倣う形で、オーストラリアは1954年から、ニュージーランドは1955年から、シンガポールに同じく東南アジアを管轄する弁務官を設置することになる。

次にインド、中国に関しては、東南アジア域内にインド系、中国系住民がいるというつながりを持っており、両国とも近隣大国であるという点で共通だと思う。インドの地域的リーダーシップの可能性はかなりあったと思われる。1947年にネールの提唱でアジア関係会議(中東も含む)が開かれている。1949年には同じ関係会議でインドネシア問題を討議し、同年春には、インドの中国駐在大使が地域協議会議を提案している。これにはイギリスの「地域的アプローチ」に対抗した意味もあったのではないかと。これに対しては、イギリスが期待と危惧を持つことになる。イギリスは、インドを東南アジアの地域協力における課題全体のカギとなる国であると考えており、現にそれはコロombo・プランでは南アジアに重点を置き、1954年から登場し



たコロombo・グループを重視していくという立場に表れている。しかし、域内住民がインドの拡大主義、あるいは介入への警戒感を抱いていることから、インドがこの地域のリーダーシップをとることは難しいとも考えており、結局はイギリスがリードするしかないという論理に繋がっていく。

これに対して、相互影響のような形で、1950年にネールが、1956年には周恩来がそれぞれ東南アジアのインド系、中国系住民の二重国籍に対して消極的な態度を打ち出した。つまり受け入れ国で市民権を獲得することを奨励するようになった。これは域内住民とイギリスの、インド、中国の介入に対する警戒感に対処するものとして、ある意味でインドと中国が東南アジア在住のインド系、中国系住民の現地志向を促したと解釈できる。

次に域内住民について考えてみたい。イギリスの意図は、あくまでも軍事力、マンパワー、資金力が減少していく中で、アジア人の対英「猜疑心」とナショナリズム、反植民地主義の国際世論という四面楚歌のもと、どのように東南アジアに影響力を保持していくか、ということだった。この方法の一つが、東南アジアの諸問題を地域全体の課題として、駐在官や域内住民に「呈示」していったということであり、域内諸国の自発的な地域協力のための「地均し」の努力をしたことだったのではないか。これは同時に、イギリスにとってはコスト減少に繋がり、「猜疑心」を刺激しない形でイギリスの助けが必要な方向へと地域をガイドする意味を持っていたと考えている。

もう一つの方法として、地域の問題の国際化をはかり、アメリカを協力体制に巻き込んで重荷を肩代わりしてもらうということがあった。さらに敷衍すれば、日本のこの地域への復帰をイギリス当局がある程度許していく方向に向かったのも、この重荷の肩代わりということに繋がっているのではないかと考えている。

この意味でイギリスの地域認識は、あくまでも他律的と言えるだろう。域内住民のリーダーレベル、より厳密には大衆レベルでの自律的な地域認識が生じない限り、本当に地域としての「東南アジア」が形成された、とは言えない。ただし、この限界は承知の上で、東南アジア総弁務官の役割を通してイギリスが果たした役割を評価するならば、次のようになるだろう。まず、域内の軍事戦略面にとどまらない多くの分野にわたる相互関係、あるいは共通問題に注目し、それらを駐在官やアジア人のリーダーに地域の問題として「呈示」していったこと。そのような問題対処のために、リーダーレベルに限られてはいるが、域内住民をも含めた人間の横の交流と連携を図っていったこと。この二つの意義は評価されてよいと思う。この点でイギリスの東南アジア認識は、域内リーダーの地域認識、特にマラヤ初代首相ラーマンは、地域協

力構想を1958年頃から打ち出していくが、これにも一定の影響を与えたのではないかと推察している。

イギリスは、太平洋戦争直前から地域内の連携の必要性を認識し、戦中から地域機構を比較的遠い将来の構想としては持っていたようだ。しかし、地域の自発性を育てるのが先決であるという立場をとっていた。ところが地域のリーダー間の具体的、積極的な協力が十分進まないうちに冷戦が波及し、戦略面で冷戦に対処する努力を急ぐことになった。共産化に対する危機意識が、域内住民の自発的な地域認識を促したことは確かだと思う。しかし同時に、総弁務官の役割の変化に表れたように、協力の回路が軍事戦略面に集中され、イギリスの垂直的な「縦ライン」による、他律的な指導の要素が強化された点から考えれば、協力の回路が狭められてしまった印象も拭えない。特に非戦略部分での域内協力や対話は減っていったと思われる。

(注1) このイギリスの方針変化についての表現(from imperial approach to regional approach)は、既にニコラス・ターリングが使っている。しかし、ターリングは、イギリスが、独力で自己の影響下の地域に安定を供与するという従来の態度を変えて、東南アジア地域に關与している他の域外大国や宗主国(米・蘭・仏)、あるいは域内独立国のエリートと協力して地域全体の安定を図るようになったことをさしており、本報告で注目している、「縦の制御」から域内の「横の連携」の重視への移行とは、やや異なった意味で用いている。(Nicholas Tarling, *The Fall of Imperial Britain in South-East Asia*, Oxford University Press, 1993, pp. 157-158, 187-188, 206-207.)

(注2) この変化の定義の方は、すでに、脱植民地化研究における共通理解になっている。(cf. 'Part 1: Introduction' in A. N. Porter and A. J. Stockwell, eds., *British Imperial Policy and Decolonization, 1938-64, Volume 2: 1951-1964*, Macmillan Press, 1989, pp. 3-91 ; pp. 53, 61, 76. Tarling, *op. cit.*, p. 157.)

#### 〔主要参考文献(1次資料)〕

A. J. Stockwell, ed. 1995. *British Documents on the End of Empire, Series B, Volume 3: Malaya, Part I, II, III, 1942-1957*. London: HMSO.

A. N. Porter and A. J. Stockwell, eds. 1989. *British Imperial Policy and Decolonization, 1938-64, Volume 2: 1951-1964*. London: Macmillan Press.

British Foreign Office Documents: FO371/93024, 93025, 101235, 101236, 106955, 106956

(Public Record Office, UK. ).

## コメント

中 野 聡

まず私の討論者としての問題意識を最初に述べておきたい。私はアメリカの対外政策史、フィリピン政治史の双方にまたがる関心から、主に戦前、1930年代から1946年の共和国独立に至るまでのフィリピン独立問題史を研究してきた。1930年代の時点では、様々な意味で脱植民地化の契機が米比間に存在していたにも関わらず、結果として戦後の独立後も、米比二国間の特殊関係の連続性が維持された。このプロセスを検討してきた私の問題設定からこのシンポジウムのテーマを捉えると、地域連関形成の消極的要因、その障害、限界面、あるいは未形成の原因としての米比二国間特殊関係の在り様を考えることになるだろう。このような視点から、論点を増やす方向で話題を提供してみたい。

都丸さんのご報告では、総弁務官の問題を中心に、イギリスの冷戦以前に遡る地域的アプローチの存在が検討された。1949年以降の冷戦アプローチではなく、もっと早い時期に横のアプローチがイギリスには存在していたことが明らかにされたが、このような事実は、冷戦史的な視点に傾きがちなアメリカ中心の外交史研究では欠けがちな視点であり、非常に重要だと思う。私自身も参加した論文集『占領改革の国際比較』（三省堂、1994）は、主として連合国の戦後占領のあり方をヨーロッパ、日本、アジアについて比較するものであったが、この中にイギリスによる東南アジア再占領の問題が取り上げられていないことについて小林英夫さんから批判を受けた。このような点からも、アメリカの東南アジアにおける地域アプローチの弱さ、あるいはその失敗、二国間アプローチへの傾斜ということについて話をする必要があるだろう。もう1点、宗主国の他律的アプローチが、域内住民の自律的な地域認識にどういった影響を与えたのかという都丸さんの問題提起は、地域研究と国際関係論を繋ぐ視点として非常に重要であろう。この点についても何か話をしたいと思っている。

まずアメリカはなぜ地域的アプローチに弱かったか、失敗してきたのか。ローズベルト政権期から1940年代の地域的アプローチの欠如という点については、グローバルな世界構想の中で、アメリカなりにジュニアパートナーとして位置づけたイギリスへの依存や期待があったことは

勿論だろう。また、アメリカ外交史を全体的に見ると、アメリカの外交政策の中ではグローバルな自由化構想という意味での普遍主義的なアプローチがあり、他方では非常に個別具体的な二国間アプローチがあったが、その中間の地域アプローチは、弱かったように思う。これはアメリカの現代外交史にある意味で共通する特徴かもしれない。

さて、実際にアメリカが地域的アプローチを始めた冷戦期だが、これはなぜうまく進まなかったのだろうか。アメリカが地域的アプローチを真剣に考えるようになったのは、冷戦の枠組みの中で共産主義封じ込め問題が出てきたためである。1949年7月に承認されたNSC51、アメリカの東南アジア政策においては、東南アジア諸国へのアプローチについて、フィリピン、そして英連邦諸国とのマルチラテラルな協力関係を取り入れる必要性、さらに東南アジア地域を、インド、オーストラリア、日本との大三角形からなる一体の地域の一部として見るような、非常に大きな枠組みの設定が確かに行われている。アメリカが、反共封じ込め政策というフレームワークから、グローバルな、そしてリージョナルなアプローチを試みようとしていたことが窺われる。しかし実際にはアメリカがイニシアチブをとろうとした東南アジアへの地域的アプローチは成果を上げず、フィリピンとインドシナについての二国間的なアプローチに傾斜し、しかもそれに失敗してアメリカはベトナム戦争に敗北する最悪の結果となった。

このプロセスを通じて、アメリカは現代の東南アジアにおける地域連関形成に繋がるようなリーダーシップ獲得の機会を失った。その要因について2点が挙げられるだろう。第1点は、アメリカの地域的アプローチの基礎が、封じ込め政策を第一義の目的としていたことだ。ヨーロッパでは封じ込めは、ヨーロッパ諸国の東西分割を通じて地域的な集団安全保障機構と結びつくものであったが、アジアでの反共封じ込めは、各国における国内の共産主義革命の封じ込めが目的とされた。各国別のアプローチで対処せざるをえない問題であり、実際にもそのようなアプローチに傾いていかざるをえなかった。そうした二国間アプローチの一つの成功例となったのが、アメリカのフィリピンにおける1946年以来の内戦の制圧であった。ただしこれは、既存のコロニアルポンドに深く依存した内政干渉を通じて初めて成功したことをつけ加える必要があるだろう。

第2点は、アメリカが東南アジアにアプローチする時に、太平洋戦略上の基地として確保していたフィリピンを通じたアプローチに傾斜したことが挙げられるだろう。フィリピンというチャネルを通じたアプローチを東南アジアに対してせざるをえない。あるいはフィリピンを配慮したアプローチをせざるをえなかった。

では、なぜフィリピンを通じたアプローチが失敗に繋がるのか。第1に、フィリピンは客観

的に東南アジア地域の要という位置づけを与えることができない存在であった。第2に、アメリカのフィリピンに対するアプローチは、結局コロニアルボンドを通じたアプローチでしかなかった。本来アメリカは東南アジア政策の中で非植民地化を支援するデコロナイザーの立場にあったのに、結果としてコロニアルボンドを持つ国を通じたアプローチしかできなかった。ここにも、失敗の要因があった。第3に、フィリピン自身の地域に対するアプローチと、アメリカが目指した東南アジアに対するアプローチは整合性が乏しかった。そしてアメリカとしてはフィリピンを配慮しなければならない事情があり、東南アジアに対して整合性のあるアプローチがしにくかったことが指摘できる。

例えば、1949年のパンフィック・アライアンスの問題で、中華民国、韓国、フィリピンから提起された反共同盟的な色彩の強い地域構想にアメリカは乗らなかった。逆に対日講和問題と結びついて日本を含めた集団安全保障の枠組みを推進した。1951年の段階では、フィリピンがこれに対して懸念と反発を示した。このような米比のズレがアメリカの東南アジア政策を制約してきたのではないかと。総じて言えば、アメリカの東南アジアへのアプローチに対し、フィリピンの関わり方は消極的であった。それはアメリカとの米比二国間特殊関係、同盟関係の強さと表裏一体であり、また経済的に言えば、戦前以来、フィリピンが持つ周辺諸国との経済関係の希薄さが、'70年代まで尾を引いていたことと結びついていたと思える。

さらに、フィリピン国民の地域認識は、アジア諸国との間に距離感があったのではないかと。これは都丸さんの域内住民の地域認識という問題提起にも関わるものだろう。この点に関連して、まず、国家や政府、エリートというレベルで見出される、第二次世界大戦史に呪縛された外交政策観をあげておきたい。第二次世界大戦の日本軍侵攻の段階において、アメリカはフィリピン防衛に失敗し、フィリピンは非常に過酷な体験を強いられた。これは1935年にフィリピンのコモンウェルス政府が発足して以降、アメリカの主導援助の下で進められてきた国軍整備が不十分であったこと、より根本的には、アメリカが戦前のフィリピン防衛に対して、確固たるコミットメントをしてこなかった結果でもあった。その「歴史の教訓」から政府、国家エリートが見出した答えは、フィリピン防衛に対する徹底したアメリカのコミットメントを確保することによって、自国の安全保障を実現しようというものであった。このため、戦後の政府外交は米比の協力の論理としての反共主義に傾斜し、アジアにおける中立非同盟主義との間に懸隔を生じさせる原因ともなった。

こうしたエリートの議論と無関係ではないのが、国民レベルの意識である。1960年代頃までは、フィリピンがアジアに帰属しているという考え方に、フィリピンの国民意識の中で一種の

拒否反応があった。例えば1950年代の半ば、フィリピンの外交当局者が、「アジア人のためのアジア」というスローガンを掲げ、物議を醸した。このような国民意識に日本占領時代の経験が影を落としていたことは言うまでもない。

地域認識、あるいは地域連関の形成についての自律的な要因、他律的な要因を捉えるには、旧来、冷戦期に言われていた議論とは異なる捉え方が必要だろう。自律的な要因としては、冷戦期のフィリピン論では、エリートのレジームの問題に全てを還元する傾向があったと思うが、もう少しマスな国民意識も検討する必要があるだろう。他律的な問題要素としては、フィリピンのナショナリスト史学では、アメリカ帝国主義のコンスピラシーとして米比関係の全ての経過を説明する傾向が強い。しかし、実際にはアメリカにとってはむしろフィリピンが東南アジア政策の足枷になっている要因があり、このような面をもう少し検討するべきではないかと感じている。

最後に都丸さんに質問を一つだけ。最後の問題提起で言われた宗主国の他律的なアプローチが、地域住民の自律的な認識にどういった影響を与えたのかを考察することは極めて重要な問題だが、どういうディシプリンで分析していくべきものなのか。歴史学、政治学、社会学、経済学、色々なやり方があると思うが、非常にやりにくい問題でもある。どういったアプローチが可能なのだろうか。

## 質疑応答

**立本** 漠然とした疑問なのだが、日本の大東亜共栄圏とはどのような関連が考えられるだろうか。1941年の成立時における変化もあるだろうし、もう一つは住民に与えた影響がどのように考えられるのだろうか。

また、「帝国的アプローチ」から「地域的アプローチ」へというイギリスの政治家の言葉を引用されたが、本当に帝国秩序から地域秩序に移ったのだろうか。その内容や目的は影響力の保持と結論されたように思うが、これはむしろ冷戦体制以降に植民地分割の破綻

が確実にあった以降のことではないか。ではそれ以前の地域秩序とは、権益保護以外の地域秩序を本当にイギリスが認識していたのだろうか。

**村嶋** 「サウス・イースト・エイジア」という言葉が、公式、あるいは国際的に使われたのは1943年という話だったが、1930年代初めにイギリスの外交官がタイについて報告した文書には、ヘッドに「サウス・イースト・エイジア」と書かれている(次頁の1934年のサンプル参照)。外務省の機関の名称に冠された

[illegible]

また、アメリカはイギリスに遠慮して、東南アジアを縄張りとは思っていなかったという報告であったが、1940年の末に起こった、タイ仏印紛争へのアメリカの役割は無視できぬものがあった。イギリスは独自でこの問題に対処しきれず、結局アメリカの判断に頼らざるをえなかった。イギリスはタイの失地回復を支援していたが、アメリカは現状維持ということで、タイの失地回復を助けず、それでイギリスの対タイ政策はアメリカにおされてうまくいかなかったのである。アメリカの東南アジアに対する影響力は、少なくとも19

**都丸** まず、中野さんのご質問の、自律的な地域の人達の意識に、宗主国の地域認識がどう影響したかということを研究する方法論は何か、ということだが、これは非常に重大な問題だと思う。私自身の反省を込めて言えば、中野さんはエリートレベルと国民大衆レベルと、現地国内でもきちんと分けて地域認識を把握するアプローチをとっておられたが、それに対して私の今回の報告では、主にイギリスの資料を中心に使っており、現地住民のレベル、特に大衆レベルの認識の把握が不十分である。地域研究や一国研究の立場から、現地語で書かれた新聞などを含めた現地資料を使いながら見ていく視点の必要性を感じた。

ただし、逆に、あまりに影響したかということに目を開きすぎて、宗主国の認識と現地住民の認識を強引に繋げてしまう危険もあると感じている。

立本さんの、日本の大東亜共栄圏との関連、住民に与えた影響というご質問は、私の専門範囲と異なっており、後のディスカッションの場に譲らせていただきたい。

— 27 —

いる。やはりイギリスは自国の利益、いかに植民地に影響を残しつつ、形式上の非植民地化をはかるかを第一目的としていたことは否めない。ただ敢えて、それ以外に何か役割があるとするならば、何が言えるのかという点に注目し、今日の報告を組み立ててみた。

それから村嶋さんのご指摘の中では、タイについての英国文書にサウス・イースト・エイジアという項目分類が1930年代の初めから出てくるという、大変重要なご指摘があった。国際的に公式なポストの名前や領域の名前として使われていたことはなかったが、マラヤに関するイギリス植民地省、外務省の書類の

上でも、1943年以前から、サウス・イースト・エイジアという表現が何回か出ていることは、念のために補足しておきたい。

もう一点、1940年代末からのアメリカは、既にインドシナなどに関してはイギリスの縄張りとだけは見てはおらず、かなりの影響力を及ぼしていた、タイの失地回復については、特に大きな影響を及ぼしていた、というご指摘も、非常に重要だと思う。私の報告はマラヤを中心にしたために、その周辺に関する考慮が欠けていたのを反省している。特にこれはアメリカのことについてでもあり、機会があれば、中野さんにお答え頂ければと思う。